La lettre

CERF RHÔNE-ALPES
CENTRE D'ÉCHANGES ET DE RESSOURCES FONCIÈRES

Actualités du foncier et de l'aménagement
N°5 - Mars 2013

P.2 LOGEMENT Quels enjeux fonciers en Rhône-Alpes? **P.3 REGARD D'UN PARTENAIRE** La Communauté d'Agglomération du Pays Viennois **P.4&5 DOSSIER SPÉCIAL** Maintenir le potentiel foncier agricole, mode d'emploi **P.6 REGARD SUR UNE OPÉRATION** L'îlot Cordier : une opération de mixité sociale sur une ancienne friche industrielle **P.7 POINT DE VUE** Tribune libre à Éric VERRAX **P.8 ACTUALITÉS**

l'éditorial

Dans cette période difficile (moins de 300 000 logements mis en chantiers en 2012), les récentes propositions du gouvernement, globalement saluées par les professionnels du foncier, de l'immobilier et de la construction laissent entrevoir des perspectives positives pour les projets urbains et le logement.
Ces propositions vont notamment dans le sens d'un raccourcissement et d'une simplification des procédures, d'une optimisation de l'usage du foncier, d'une limitation des normes dans la construction, d'une fiscalité pénalisant la rétention foncière et d'un allègement de la TVA sur les logements sociaux.

Une grande partie de ces propositions devrait être reprise dans une série d'ordonnances ainsi que dans la loi logement attendue pour le mois de juin. Nous vous en détaillerons le contenu dans notre prochaine édition.

Denis PERRON
Président du CERF Rhône-Alpes
Vice-président du Conseil général de l'Ain

LOGEMENT

Logement : quels enjeux fonciers en Rhône-Alpes ?

Peut-on concilier développement démographique et consommation raisonnée d'espaces naturels et agricoles ? Comment optimiser la consommation foncière du logement ?

La France se distingue de ses voisins européens par sa vitalité démographique, couplée à une attractivité migratoire. A l'intérieur du pays, Rhône-Alpes fait partie des régions les plus dynamiques, tant en termes d'économie que de démographie. Selon les prévisions de l'INSEE, notre région devrait ainsi compter entre 7 et 8 millions d'habitants en 2040 soit entre 800 000 et 1,8 millions de personnes supplémentaires à loger …

En Rhône-Alpes, les territoires ne seront pas impactés de manière uniforme. Les territoires qui gagneront le plus de population devraient être la métropole lyonnaise et le genevois français avec respectivement 220 000 et 126 000 nouveaux habitants. Ils capteront ainsi, à eux seuls, entre 20 et 40 % des nouveaux habitants.

QUELS IMPACTS FONCIERS ?

La moyenne régionale de surface mobilisée pour loger chaque nouvel habitant se situe autour de 350 m², alors qu'elle n'était que de 225 m² en 1999[1]… Par ailleurs, les territoires ne sont pas égaux en matière de consommation foncière. Plus l'on s'éloigne des centres urbains, plus la consommation foncière par logement augmente. Aujourd'hui, certains territoires consomment un foncier considérable par nouvel habitant en fonction des formes urbaines, mais aussi du type d'opération (groupée ou individuelle).
Il semble donc nécessaire d'envisager dès aujourd'hui des formes et des opérations différentes.

QUELS BESOINS EN LOGEMENTS ?

Actuellement, les besoins en logements résultent largement des évolutions sociétales : décohabitation, divorce, … Ces tendances devraient se poursuivre encore plusieurs années. Demeureront donc des besoins à population constante auxquels viendront se surajouter les besoins liés à l'afflux de population supplémentaire.
En parallèle, l'allongement de la durée de la vie, l'évolution des modes de vie et d'habiter génèrent des besoins spécifiques en termes de logement (typologie, accessibilité,…) qui nécessitent l'adaptation des logements existants et la construction de logements neufs répondants à la demande.

QUELS DÉFIS POUR LES ACTEURS DU LOGEMENT ?

Même si les chiffres de la consommation foncière diffèrent[2], on peut néanmoins estimer qu'avec la poursuite de la dynamique actuelle, c'est entre 28 000 et 63 000 hectares qui seront consommés pour loger le surcroît de population en Rhône-Alpes.
Actuellement, les politiques et logiques de développement durable des territoires vont dans le sens d'une gestion économe du foncier, d'une optimisation de la consommation foncière et de la limitation de l'impact du développement urbain sur l'agriculture et les espaces naturels. C'est donc des évolutions considérables dans les modes d'organisation et de construction qui devront émerger dans les années à venir si l'on veut parvenir à concilier développement, qualité de vie et paysages.

[1] Source : étude de stratégie foncière régionale

[2] Selon les sources, la proportion de la consommation foncière dédiée au logement varie fortement. Le SNAL, dans son *Livre blanc du foncier* et la FPI, dans son Manifeste *Logement : le chantier de la République,* annoncent 55 000 à 70 000 ha consommés annuellement pour le logement contre 215 000 pour l'activité au niveau national. D'autres études, au niveau régional, présentent le logement comme le premier consommateur de foncier (étude de stratégie foncière régionale).

Produire plus de logements en consommant moins de foncier que par le passé, tel est le défi auxquels sont dorénavant confrontés les acteurs publics et privés du logement. Cela est particulièrement vrai en Rhône-Alpes, espace géographiquement contraint.

Compte tenu de l'importance du sujet pour le développement de notre région et de l'actualité législative intense qui concerne les domaines du foncier, de l'urbanisme et du logement, le CERF Rhône-Alpes a décidé de consacrer son prochain colloque régional aux enjeux fonciers du logement.

L'objectif de ce colloque est double. Évaluer, d'une part, les marges de manœuvre dont disposent les acteurs locaux pour produire une part substantielle de ces futurs logements sur le foncier de recyclage des centres urbains. Identifier, d'autre part, les conditions d'une meilleure maîtrise de la production de logements en extension, notamment sur les espaces attractifs, sous forte pression, dans lesquels le foncier de recyclage sera insuffisant pour porter l'effort de production de logements requis à l'horizon 2040.

Ce colloque s'inscrira dans une démarche ouverte, qui tiendra compte des spécificités des territoires rhônalpins et s'appuiera sur l'expérience et le savoir-faire de l'ensemble des acteurs de la filière logement : collectivités, opérateurs fonciers, aménageurs, promoteurs, financeurs …

Colloque organisé par le CERF

« Les enjeux fonciers du logement »

Le 2 juillet de 9h30 à 17h
Institut Lumière (Lyon)
Colloque gratuit et accessible à tous sur inscription avant le 15 juin 2013

Renseignements et inscription :
Héloïse Wallerand
heloise.wallerand@cerfra.org
04 26 73 68 81

REGARD D'UN PARTENAIRE

La Communauté d'Agglomération du Pays Viennois (Viennagglo)

Entretien avec Christian TROUILLER, Président de la Communauté d'Agglomération du Pays Viennois

LE FONCIER EST UNE PRÉOCCUPATION MONTANTE POUR LES COLLECTIVITÉS. DE QUELLE MANIÈRE VIENNAGGLO ABORDE-T-ELLE CETTE QUESTION DANS SES POLITIQUES PUBLIQUES ?

ViennAgglo est une collectivité géographiquement contrainte et pourtant il s'agit d'un pôle de développement important. Cette contrainte se ressent surtout sur le secteur économique car les zones d'activités sont actuellement pleines. Les politiques de l'agglomération prennent forcément en compte ce contexte. Notre objectif premier est de penser notre développement par la reconstruction de la ville sur elle-même. Nous développons depuis une dizaine d'années une politique de reconquête des friches, de requalification des centres-bourgs et de limitation de l'extension urbaine. Une étude de gisement foncier a été réalisée sur l'ensemble de l'intercommunalité afin de nous aider à déceler des terrains disponibles pour réaliser du logement ou bien de petites zones artisanales.

En parallèle, il ne faut pas oublier que la partie nord de ViennAgglo se situe dans la troisième couronne de l'agglomération lyonnaise. Une partie de la population active de notre territoire travaille sur Lyon. Cette proximité influence de plus en plus les prix du foncier, créant une pression foncière sur l'ensemble de l'agglomération viennoise. Aujourd'hui, les communes situées au sud de Vienne telles que Les Côtes-d'Arey, connaissent une augmentation sensible de leurs prix.

COMMENT SE DÉROULENT LES INTERVENTIONS FONCIÈRES DANS LE CADRE DE CETTE POLITIQUE DE RENOUVELLEMENT URBAIN ?

Sur une partie de nos projets, nous sommes appuyés par l'EPORA, notamment pour la reconquête de friches industrielles. L'opérateur procède aux études urbaines, au portage foncier, à la démolition et à la dépollution. L'agglomération prend ensuite le relais pour procéder aux aménagements et constructions.

Sur d'autres projets, ViennAgglo intervient en direct et réalise les acquisitions à l'amiable. Par ailleurs, l'agglomération a mis en place un dispositif spécifique de portage foncier pour le compte des communes membres. ViennAgglo porte le foncier provisoirement pour permettre aux communes de développer un projet.

QUELLE EST ACTUELLEMENT LA POLITIQUE D'INTERVENTION DE L'AGGLOMÉRATION SUR LE PARC DE LOGEMENT SOCIAL ?

Au début des années 2000, le territoire se caractérisait par une forte disparité entre les communes en termes de logement social. Certaines communes connaissaient des taux très élevés (Pont-Évêque, Chasse-sur-Rhône et Vienne) tandis que d'autres n'en avaient quasiment pas. Le travail de l'agglomération a été de rééquilibrer la situation en continuant de construire du logement social sur toutes les communes. Il n'a pas été trop difficile de convaincre les élus car il s'agissait de répondre avant tout à une demande sociétale, les besoins en logements des jeunes ou encore ceux issus de la recomposition des ménages.

Sur les communes disposant de logements sociaux anciens et dégradés, une véritable politique de réhabilitation a été mise en place ces dernières années. Il a surtout fallu intervenir sur l'isolation de ces immeubles datant des années 1960 à 1980. Un programme de rénovation urbaine ANRU a également été lancé sur deux quartiers de Vienne et Pont-Évêque avec des démolitions et reconstructions de logements pour un budget de 35 millions d'euros.

A présent, l'objectif de logements sociaux est atteint sur l'ensemble du territoire. La politique foncière de l'agglomération a abouti à de réels résultats dans les centres villages. ViennAgglo a notamment appuyé ces projets par du portage foncier et des subventions. Un nouveau Programme Local de l'Habitat (2012-2017) vient d'ailleurs poursuivre cette démarche de production équilibrée du logement social.

LA COMMUNAUTÉ D'AGGLOMÉRATION DISPOSE D'UN TERRITOIRE RURAL IMPORTANT, COMMENT LA POLITIQUE FONCIÈRE AGRICOLE EST-ELLE PENSÉE ?

ViennAgglo considère l'agriculture comme une activité économique à part entière. L'extension urbaine se déroulant surtout sur les terres agricoles, nous avons développé une véritable politique de dialogue avec les agriculteurs afin de mieux comprendre les enjeux de leurs exploitations. Pour atténuer les effets de ces aménagements, ViennAgglo a mis en place un système de compensation foncière. L'agglomération a acquis des terres agricoles à proximité de certains projets afin de réaliser des échanges avec les agriculteurs lésés. Pour réaliser cette maîtrise foncière, la communauté d'agglomération passe des conventions avec la SAFER et travaille sur la valorisation des espaces agricoles en recherchant la valeur ajoutée.

VIENNAGGLO FAIT PARTIE DU PÔLE MÉTROPOLITAIN, QUELS SONT LES ENJEUX DE CE REGROUPEMENT ?

Le pôle métropolitain regroupe les agglomérations lyonnaise, viennoise, stéphanoise et berjallienne. L'ambition de cette métropole de deux millions d'habitants est d'associer les territoires autour de politiques cohérentes, notamment en termes d'aménagement du territoire. La densification, la lutte contre l'étalement urbain et la préservation de l'agriculture sont les principes de cette coopération. Une Charte agricole a d'ailleurs été signée dans ce cadre afin de renforcer le potentiel agricole du territoire. L'objectif est de créer une agriculture périurbaine dynamique et d'aller vers une mise en avant du maraîchage.

Christian TROUILLER est Président de ViennAgglo

Il est également adjoint au Maire de Vienne en charge de l'Urbanisme et de l'Intercommunalité.

ViennAgglo est une communauté d'agglomération qui compte près de 70 000 habitants répartis sur 18 communes dont 17 dans l'Isère et une dans le Rhône.

DOSSIER SPÉCIAL

Maintenir le potentiel fonci

Ou comment appliquer la doctrine « Eviter, Réduire, Compense

Les espaces agricoles sont les premières victimes de l'urbanisation et du développement des grandes infrastructures. Ils sont également le lieu de la compensation écologique, rendue obligatoire par le législateur dès la fin des années 70.

Conscients de leur fragilité, les gouvernements successifs ont progressivement mis en place des mesures réglementaires afin d'enrayer la perte de ces espaces. En parallèle, un certain nombre de collectivités, aidées de représentants du monde agricole, ont initié des dispositifs de compensation foncière agricole innovants pour réduire l'impact des projets sur l'agriculture.

Cet article fait le point sur les outils et démarches que peuvent mobiliser les acteurs locaux pour préserver au mieux le foncier agricole.

La compensation écologique consiste à contrebalancer les pertes provisoires de ressources naturelles. Elle apporte des améliorations supplémentaires aux habitats naturels, aux espèces protégées ou aux eaux, soit sur le site endommagé soit sur un autre site. Elle ne peut consister en une compensation financière accordée au public (directive européenne 2004/35/CE 21 avril 2004).

S'APPUYER SUR LES OUTILS RÉGLEMENTAIRES EXISTANTS POUR PROTÉGER LE FONCIER AGRICOLE

Les collectivités ont à leur disposition un arsenal de mesures juridiques pour protéger leurs terres agricoles. Ces mesures relèvent soit du domaine de la planification *stricto sensu*, soit de procédures de zonages spécifiques. Appliquées avec discernement, elles permettent aux collectivités de réduire voire d'éviter les impacts du développement urbain sur les zones agricoles fragilisées.

UNE PLANIFICATION AU SERVICE DE LA PROTECTION DES ESPACES AGRICOLES

La planification représente à l'évidence le premier rempart contre le grignotage des terres agricoles.

En mettant l'accent sur la reconstruction de la ville sur elle-même et en obligeant les collectivités à fixer des objectifs de consommation foncière à long terme, le SCOT Grenelle II devient un frein significatif à l'étalement urbain. Il s'agit là d'un élément important lorsque l'on considère que l'intégralité du territoire national devra être couverte par des périmètres de SCOT d'ici 2017.

A l'échelle communale, le PLU précise les intentions de préservation du SCOT en localisant précisément les zones A (agricoles) et N (naturelles) sur lesquelles la constructibilité sera de fait limitée.

Les élus peuvent même décider d'aller plus loin en déclassant des zones à urbaniser qui n'ont plus lieu d'être au regard des nouveaux projets de développement de la commune.

La création des Commissions Départementale de la Consommation des Espaces Agricoles (CDCEA) constitue un verrou de sécurité supplémentaire pour l'agriculture dans la mesure où elles sont amenées à donner leur avis sur la pertinence des objectifs de consommation retenus par les documents de planification, même s'il est vrai que la portée de cet avis reste limitée car avant tout consultatif.

DES ZONAGES DE SURPROTECTION POUR LES ESPACES AGRICOLES LES PLUS FRAGILES

Les collectivités peuvent également recourir à la mise en place de zonages de surprotection des espaces agricoles soumis à de fortes pressions foncières. Ces dispositifs, associés à un projet de territoire, sont au nombre de deux : les Zones Agricoles Protégées (ZAP), servitudes d'utilité publique annexées au PLU, et, plus récemment, les périmètres de Protection et de mise en valeur des Espaces Agricoles et Naturels (PAEN) instituables par les Départements. Ces zonages offrent un niveau de protection supérieur à ceux des PLU dans la mesure où toute modification de leur périmètre exige l'accord du préfet pour la ZAP et un décret interministériel pour le PAEN. La lourdeur de ces procédures explique très certainement le faible recours qui y est fait.

Soulignons qu'il est possible de mobiliser, en dehors de ces zonages de surprotection, des dispositifs alliant préservation des espaces naturels et agricoles. C'est le cas des Espaces Naturels Sensibles, sur lesquels le Département a un droit de préemption, mais aussi des réserves naturelles nationales et régionales, des sites Natura 2000... Dans ces zones, les modes d'exploitations agricoles se doivent d'être compatibles avec les équilibres des espaces naturels.

COMPENSER, LE CAS ÉCHÉANT, LA PERTE DE POTENTIEL AGRICOLE

Si l'objectif premier est bien de soustraire le foncier agricole à l'artificialisation des sols, ces espaces ne peuvent être complètement figés en raison de l'attractivité des territoires et de leurs besoins en développement. Dès lors, la question qui se pose est celle du maintien du potentiel agricole dans sa globalité, en dépit des prélèvements fonciers. Face à l'insuffisance du cadre réglementaire, limité à la couverture du préjudice individuel, certaines collectivités tentent d'aller plus loin, en prônant une approche plus collective de la compensation foncière.

Nature de l'indemnisation agricole pour les projets sous DUP

Art L123-24 du Code rural et de la pêche maritime.
"Lorsque les expropriations en vue de la réalisation des aménagements ou ouvrages mentionnés aux articles L122-1 à L122-3 du code de l'environnement sont susceptibles de compromettre la structure des exploitations dans une zone déterminée, l'obligation est faite au maître d'ouvrage, dans l'acte déclaratif d'utilité publique, de remédier aux dommages causés en participant financièrement à l'exécution d'opérations d'aménagement foncier mentionnées au 1er de l'article L121-1."

ier agricole, mode d'emploi

er » développée pour l'environnement aux espaces agricoles ?

INSCRIRE LE PRINCIPE DE COMPENSATION AGRICOLE DANS LA PLANIFICATION

Les élus peuvent inscrire le principe de la compensation foncière agricole très en amont des projets, dans leurs documents de planification, à l'instar de ce que préconise le SCOT de l'Ouest Lyonnais dans son Document d'Orientation Général. L'idée alors est double :

- demander à ce que les études d'impact menées en amont des projets tiennent expressément compte de la qualité agronomique des terres, pour limiter les atteintes au potentiel agricole du territoire ;
- prévoir dans le document de planification des mesures compensatoires, par déclassement des zones à urbaniser. Ceci permettra de contrebalancer le prélèvement d'hectares agricoles réalisés sur d'autres parties du territoire pour des projets.

MENER UNE POLITIQUE D'AMÉNAGEMENT FONCIER ET D'ACQUISITION ACTIVE

L'aménagement rural et l'acquisition foncière anticipée sont également des leviers importants d'une compensation foncière efficace.

Les Départements jouent, sur ce point, un rôle essentiel au travers de leur compétence d'aménagement foncier rural. En effet, la redistribution de parcelles agricoles entre propriétaires peut faciliter la restructuration des exploitations menacées. S'agissant d'une procédure relativement longue, elle devra toutefois être engagée très en amont du projet.

Les intercommunalités et les communes peuvent, quant à elles, mener une politique d'acquisition foncière ciblée en vue de compensation foncière sur des secteurs déterminés. L'aide de la SAFER est alors précieuse ; elle assurera la veille foncière et fera jouer, le cas échéant, son droit de préemption. Précisons que le financement de ces acquisitions peut être facilité par la mise en place d'une taxe communale sur les terrains rendus constructibles dès lors que les élus décident d'affecter tout ou partie des recettes de la taxe à cet usage.

METTRE EN PLACE DES FONDS D'INVESTISSEMENT AGRICOLE

Les possibilités de compensation foncière agricole « en nature » ont une limite, celle de la disponibilité des terres dans un périmètre de compensation donné. Cette contrainte a conduit quelques collectivités à envisager des mécanismes compensatoires alternatifs, orientés vers le soutien de la filière agricole dans sa globalité, de la production à la transformation.

Une collectivité a été particulièrement novatrice dans ce domaine, la Communauté d'Agglomération du Pays Voironnais, en instaurant, avec l'appui de la Chambre d'agriculture, un fond d'investissement agricole et agro-alimentaire. Ce fonds, alimenté par une cotisation d'un euro par m^2 d'emprise agricole consommé pour tout projet d'aménagement sous DUP (cotisation qui devient volontaire pour les projets hors DUP), est fléché sur des initiatives de valorisation de l'activité agricole telles que des ateliers de transformation, des magasins collectifs ...

PENSER DE CONCERT COMPENSATION FONCIÈRE AGRICOLE ET COMPENSATION ÉCOLOGIQUE

Enfin, on ne peut pas traiter de la question de la compensation foncière agricole sans considérer son lien avec la compensation environnementale. Cette dernière est bien souvent perçue par les agriculteurs comme une double peine puisqu'à la perte d'hectares agricoles liée au projet s'ajoute l'obligation de mobiliser des terres agricoles pour la restauration ou la recréation de milieux naturels dégradés ou détruits par ailleurs. Or, l'expérience montre qu'il est tout à fait possible de concevoir des mesures compensatoires qui concilient les intérêts de l'agriculture et des espaces naturels. Ainsi, les contrats environnementaux de type Mesures AgroEnvironnementales et les baux ruraux à clauses environnementales permettent de développer des pratiques agricoles respectueuses des équilibres naturels, tout en soutenant financièrement les exploitants qui s'engagent dans cette voie (loyers réduits, voire financement complémentaires).

LES PERSPECTIVES D'AVENIR

Le législateur a posé un certain nombre de jalons pour renforcer la protection des espaces agricoles. Néanmoins, l'absence de cadre réglementaire pour la compensation agricole demeure une réelle difficulté. Espérons que la Loi d'orientation agricole prévue pour 2013 fera avancer cette question dans un esprit de complémentarité avec les espaces naturels, tant il est vrai que nature et agriculture font partie d'un tout.

REGARD SUR UNE OPÉRATION

L'îlot Cordier : une opération de mixité sociale sur une ancienne friche industrielle

Situé à Vaise, quartier en pleine mutation de Lyon, l'îlot Cordier est le théâtre, depuis une dizaine d'années, d'une opération de renouvellement urbain dont l'objectif est la production de logements en mixité sociale. Ce projet mené par l'OPAC du Rhône se joue dans un contexte de forte pression foncière et de pollution des sols.

Îlot Cordier (Lyon 9e)

Surface : 1,4 hectares

Durée du projet : 2001-2014

Programme : 283 logements dont 25% de logements sociaux en renouvellement urbain et en réhabilitation

Acteurs : OPAC du Rhône, Grand Lyon, Ville de Lyon, promoteurs (Bouygues, Kaufman & Broad)

ÉLABORER UNE OPÉRATION D'ENSEMBLE ÉQUILIBRÉE...

En 2001, l'OPAC du Rhône acquiert un tènement de 1,4 hectares appartenant à la Société Cordier. Dès le début, l'ambition est de créer un îlot d'habitat mixte sur cet ancien terrain industriel, en accord avec la ville de Lyon. Une modification du Plan Local d'Urbanisme est alors opérée pour passer totalement le terrain en zone d'habitat.

Avec l'aide d'un architecte-conseil, l'OPAC du Rhône établit alors un plan masse, un planning de construction ainsi qu'un cahier des charges de consultation pour trouver des promoteurs. Le projet est décomposé en différents lots constitués par divisions primaires et est phasé en trois grandes tranches (2003-2006-2010). Chaque tranche comporte du logement en accession libre, en accession aidée et du locatif social.

Pour mener à bien cette opération complexe, l'OPAC du Rhône a endossé le rôle d'aménageur. Les différents lots ont été aménagés (démolition, dépollution, …) puis des droits à construire ont été revendus à des promoteurs (Bouygues et Kaufman & Broad) sur une partie du site afin qu'ils produisent les logements en accession libre prévus dans le projet. Sur le reste du site, l'OPAC du Rhône a procédé à des réhabilitations de logements ainsi qu'à des constructions de nouveaux logements sociaux. Les entrepôts présents à l'origine sur le site sont ainsi démolis dès 2003 tandis que certains bâtiments d'habitation sont conservés afin de maintenir le front bâti de la rue Marietton. Des cours-jardins ainsi que des cheminements piétons sont aménagés par l'OPAC du Rhône entre les nouveaux bâtiments et une nouvelle voirie est créée par le Grand Lyon afin de desservir les nouveaux logements. Au total, ce sont près de 290 logements qui seront construits en moins de cinq ans dont plus de 25% de logements sociaux (67 en locatif et 11 en accession).

… AVEC UNE FORTE CONTRAINTE DE DÉPOLLUTION

Le passé industriel du site a laissé des traces de pollution dans le sol. Dès l'acquisition du site, l'OPAC du Rhône a entamé des études de pollution poussées. Un maillage fin de sondages a révélé la présence de métaux lourds ainsi qu'un « spot » d'hydrocarbures au sud du site. La dépollution a suivi autant que possible le phasage du projet afin de pouvoir gérer les terres excavées sur le site lui-même.

Néanmoins, les contraintes de chantiers ont parfois nécessité une mise en décharge induisant des coûts supplémentaires. Quand elles ont pu être maintenues sur le site, les terres ont été entreposées temporairement sur un espace spécifique puis utilisées comme remblais pour les chantiers. Au final, 10 000 tonnes de terres polluées auront été excavées pour la réalisation du projet. La dépollution aura coûté 1 million d'euros, la dernière tranche (2010-2011) étant la plus coûteuse à dépolluer du fait des hydrocarbures (670 000 euros).

UNE MÉTHODOLOGIE DE TRAVAIL CONSTRUCTIVE ET REPRODUCTIBLE

Ce projet a permis d'instaurer des habitudes de travail durables entre les différents acteurs. La réflexion menée en amont avec la collectivité autour du plan de composition et du cahier des charges a permis de sécuriser le projet sur le long terme. De cette manière, les promoteurs disposaient de terrains nus libres de pollution et d'un projet encadré et concerté avec la Ville, diminuant leur prise de risque.

De même, cette coopération a conduit à l'équilibre financier de l'opération. En effet, même si le projet a bénéficié en partie d'une TVA réduite à 5,5% en lien avec le projet ANRU de La Duchère situé sur la même commune, c'est bien le système de péréquation entre les différents types de logements proposés qui a permis de rééquilibrer les charges foncières et ainsi de construire du logement social dans un contexte de pression foncière élevée. Cette méthodologie de travail est aujourd'hui reproduite sur d'autres opérations menées par l'OPAC du Rhône.

L'OPAC du Rhône : premier bailleur social rhônalpin

Créé en 1920 par Laurent Bonnevay, cet Office Public de l'Habitat, rattaché au Conseil général du Rhône, a pour mission de produire et de gérer son parc de logements sociaux et spécialisés. Depuis les années 1970, il développe en outre une fonction d'aménageur, notamment auprès des collectivités, afin de développer de nouveaux quartiers ou de renouveler des quartiers existants. L'OPAC détient aujourd'hui plus de 40 000 logements soit près de 10% du parc locatif social de la région.

POINT DE VUE

Tribune libre à ... Éric VERRAX

Préparer l'avenir ou accompagner le présent : de quoi les bêtises de Cambrai, les quenelles de Nantua et le cassoulet de Castelnaudary sont-ils le nom ?

Il est bien naturel que les dispositifs d'investissement locatif aillent d'abord vers les zones les plus tendues, celles où il y a une évidence de l'intérêt pour les locataires de trouver des loyers intermédiaires, là où l'on ne risque pas de mettre en difficulté les investisseurs par une sous-occupation, là enfin où l'emploi est le plus présent et a besoin d'une main d'œuvre mobile. Et cette politique initiée depuis quelques années, encore musclée par le nouveau dispositif, qui finalement a comme principe d'accompagner le marché, voire d'en amplifier la direction, a donc sa cohérence et ses résultats concrets : la stabilité des loyers rapportés au pouvoir d'achat dans l'immense majorité des agglomérations.

Pour autant, faire défiler la carte des régions de France figurant les zones automatiquement éligibles au nouveau dispositif (A et B1) peut faire sursauter : 80 % du territoire national en est absent. Et même en y ajoutant l'ensemble des zones B2 actuelles, c'est encore 70 % du territoire qui est en blanc, non éligible.

Or si la densité urbaine et la tension locative résultent d'une économie ancienne et à l'avenir incertain (croissance en berne malgré une politique monétaire laxiste et des déficits publics énormes, production de masse, désastre écologique, insatisfaction chronique), les nouvelles voies de développement durable n'ont pas besoin de cette concentration. La question est de savoir si ces villes, pour l'essentiel préfectures ou sous-préfectures, toutes issues d'une longue histoire qui peut être ouvrière, bourgeoise, paysanne, négociante et qui n'ont pas nécessairement une tension locative, publique ou privée, laissant à penser qu'il est trop cher de s'y loger, doivent ou non bénéficier collectivement d'un soutien dans ce cadre du dispositif Duflot.

Le mouvement séculaire d'exode rural, de concentration urbaine, ne s'est certes pas achevé. Les centres continuent à recruter, à fasciner, à aimanter, quels qu'ils soient, de manière pyramidale jusqu'à la capitale : la hiérarchie des prix en témoigne, la centralité fait le prix.

Des dizaines de ces villes sont situées dans des zones B2. Elles ont donc un rôle de réceptacle des populations qui délaissent leurs villes plus petites. Il y a certes un niveau de services en dessous duquel il n'est ni utile ni efficace de retenir les populations : l'absence conjointe de services de l'éducation, des transports, de la santé, des commerces et de la production ne correspond plus aux attentes des citoyens-consommateurs. Mais elles possèdent très souvent la quasi-totalité de ces services et aménités.

Dès lors, on passe à un tout autre enjeu : est-il judicieux de permettre à ces centres de « premier recours » de jouer leur rôle sous l'angle du logement ?

C'est ici que la technique habituelle de la promotion immobilière entre en ligne de compte : pour démarrer une opération collective, basée dans 99 % des cas sur une garantie d'achèvement bancaire, le banquier va exiger une pré-commercialisation de 35 à 40 % dans les zones les plus tendues, et jusqu'à 50 voire 60 % dans des zones moins tendues, et a fortiori sans grande tension immobilière.

Sans dispositif fiscal, c'est souvent peine perdue comme le montre l'absence quasi-totale, au niveau national, de constructions collectives en zone C. Ainsi, toute une demande ne peut émerger car le promoteur ne peut la catalyser en une unité de lieu et de temps. Une partie des acquéreurs va attendre le début de l'édification de l'immeuble pour s'y intéresser, une autre partie qui aura réservé se désistera en ne voyant « rien venir ». Finalement, rien ne se passera.

Se dessine alors une carte de la France abandonnée. Car habiter une ville, quand c'est un choix, se base sur des critères simples, de logement, d'emploi, de soleil, de désenclavement… Une ville incapable d'offrir une offre renouvelée de logements peine à attirer, quand bien même des emplois seraient disponibles : la relégation, bien connue des banlieues, peut aussi être crainte dans les communes simplement délaissées.

Ces villes ont besoin de structurer leur offre immobilière pour plusieurs raisons, comme la qualité énergétique des bâtiments privés et publics neufs venus renouveler le parc. Elles ont besoin de recréer des centralités pour échapper au mitage. Mais ces villes structurent en fait déjà l'avenir de notre société et peuvent jouer un rôle éminent à l'avenir.

Elles permettent aujourd'hui une mixité indispensable à la fois à notre démocratie et au parcours professionnel, éducatif, global, de nos plus démunis. Les études les plus récentes montrent que c'est vraiment au niveau le plus « micro », dans l'entourage le plus proche de la cage d'escalier, du club de foot, du buraliste, que les jeunes et les adolescents vont chercher les points de repères, les phares, les canaux de leur développement. Nos sous-préfectures ne sont pas forcément des modèles de mixité, mais l'intégration y sera toujours plus facile que dans des grands ensembles. Cette mixité passe par une qualité des logements pour tous qui ne conduise pas à disqualifier les populations un peu excentrées : l'absence de logement disponible et de qualité ne doit pas conduire à refuser un emploi.

Ces villes seront en outre demain le support d'une révolution qui se prépare chez les plus grands de nos opérateurs industriels et de télécommunication, celle de l'économie quaternaire.

En un mot, nos vieilles nations encore riches et endettées ne peuvent plus et pourront de moins en moins rivaliser en coûts de production avec des pays aux salaires de cinq à dix fois inférieurs et bénéficiant de transferts de technologie toujours plus conséquents. Notre seul avantage compétitif réside dans notre niveau de vie, difficile à préserver. Le quaternaire est l'utilisation du numérique pour habiter, produire, se déplacer tout autrement. La prééminence de la satisfaction réelle du consommateur, et non son gavage de produits exotiques et inutiles, sur les lieux mêmes où il vit, mélange de secondaire et de tertiaire – biens et services- ouvre un champ insoupçonné pour l'emploi et l'écologie mais aussi un avenir neuf aux territoires paraissant aujourd'hui déconnectés.

Il faut tellement de temps pour créer les aménités d'une ville ! Nous ne savons pas les inventer, elles sont le fruit de l'histoire et de l'activité des hommes. Une usine qui ferme, c'est théoriquement de la main d'œuvre disponible pour d'autres firmes. En réalité, c'est d'abord, et pour longtemps, des travailleurs sur le carreau. Il en est de même des villes, pas seulement des euro-métropoles : si l'on ne peut plus célébrer les noces à Tipasa ou prier sur la colline inspirée, il faut sauver le Tarascon de Tartarin et le bonheur à Barbezieux !

Cambrai, Tarascon, Castelnaudary, Barbezieux… sont le nom de la liberté que nous avons d'organiser un développement plus harmonieux de notre territoire.

Éric VERRAX

Éric VERRAX est Vice-président de la Fédération des Promoteurs Immobiliers France, ancien Président de la FPI chambre lyonnaise.

Il est par ailleurs dirigeant d'Anabase groupe (promoteur constructeur) et créateur de troc-immo.org, premier site dédié à l'échange immobilier définitif entre particuliers.

ACTUALITÉS

Lots à bâtir : quelles tendances en Rhône-Alpes ?

Le 14 mars dernier, le SNAL Rhône-Alpes Bourgogne Franche-Comté Auvergne et le CECIM Obs présentaient leur première étude conjointe sur l'observation des lots à bâtir à l'échelle régionale.

Issue de l'analyse des bases PERVAL et SITADEL compilant les données des transactions des terrains à bâtir et des permis de construire des maisons individuelles, cette étude révèle que dans le contexte économique actuel, les secteurs des terrains à bâtir et des maisons individuelles résistent plutôt mieux que celui du collectif. Ce qui s'explique notamment par le fait que ce type de logement est très largement destiné à des propriétaires occupants.

Part du groupé dans la production de terrains à bâtir
L'étude précise que les opérations groupées représentent moins de la moitié de la production de terrains à bâtir en Rhône-Alpes, le reste se réalisant en diffus. Au total, ce segment du logement représente une consommation foncière de 1300 ha par an (soit la superficie de la ville de Pusignan).

Caractéristiques des terrains produits en opérations groupées
Si l'on examine les chiffres 2011, 37% des ventes de terrains aménagés concernent des terrains entre 800 et 2000 m² contre seulement 8% de moins de 400 m². Cela correspond à la fois à une demande de terrains de "grande taille" mais également aux territoires d'intervention privilégiés des aménageurs lotisseurs : les milieux périurbains et ruraux. Mais les aménageurs réalisent également des opérations denses, jusqu'à 30 logements à l'hectare, avec des maisons accolées, plus compactes.
Sur ce point, le SNAL précise que l'avenir est sans doute à une plus grande proportion de terrains plus petits et des opérations plus denses, conformément aux exigences du Grenelle.

Bienvenue à notre nouveau membre

SCoT Rives du Rhône — SCOT des Rives du Rhône

L'agenda

Agriculture, zones d'activités et urbanisme : quelle cohérence des politiques sur le terrain?
Le 15 avril 2013 sur le territoire du Val d'Ille (35)

Conférence — Le logement d'urgence
Le 13 mai 2013 à 18h30 au CAUE du Rhône (Lyon)

Séminaire — « L'aménagement du territoire par les services publics : quels enjeux pour les villes petites et moyennes ? »
Les 14 et 15 mai 2013 au Centre Champollion à Albi (81)

Salon de l'aménagement et des projets urbains
Du 28 au 30 mai 2013 à Eurexpo Lyon (Chassieu)

Conférence internationale sur les sites pollués
Du 29 au 31 mai 2013 à Bratislava (Slovaquie)

1ère École thématique « Agriculture(s) urbaine(s). Métropolisation de l'agriculture et enjeux alimentaires »
Du 24 au 28 juin 2013 à la MISHA (Strasbourg)

Colloque du CERF Rhône-Alpes
« Enjeux fonciers du logement »

Le 2 juillet de 9h30 à 17h à l'Institut Lumière (Lyon)

Colloque gratuit et accessible à tous sur inscription avant le 15 juin 2013

Renseignements et inscriptions
Héloïse Wallerand
04 26 73 68 81
heloise.wallerand@cerfra.org

Qui sommes-nous?

Le CERF est un pôle de compétences dédié au foncier.
Créé à l'initiative d'acteurs majeurs du foncier et de l'immobilier issus à la fois du public et du privé, sous l'impulsion de la Région, le CERF a trois missions principales :

- accompagner élus et techniciens dans leurs réflexions et actions foncières
- renforcer la culture du foncier et la diffusion des savoir-faire au travers d'échanges structurés
- améliorer la carte de formation sur le foncier

Ces missions se traduisent concrètement sous la forme d'une *hotline* juridique, d'outils d'aide à la décision, de veilles juridiques mensuelles, d'accompagnements de projet, d'ateliers, d'un colloque biennal …

Nous rejoindre

L'adhésion donne accès à l'intégralité des services proposés par le CERF, conçus pour répondre aux besoins des acteurs du foncier, institutionnels comme opérateurs.
L'adhésion se fait sur simple demande pour les collectivités, EPCI et syndicats mixtes. Pour les fédérations professionnelles et autres institutions, les demandes d'adhésion sont préalablement soumises au Conseil d'administration du CERF.
Le montant de la cotisation est calculé en fonction du poids de population ou de la nature de l'adhérent.

Pour plus d'informations, nous contacter :
CERF Rhône-Alpes
8, rue Paul Montrochet – 69002 Lyon
Tél : 04 26 73 68 81
Mail : accueil@cerfra.org

DIRECTEUR DE LA PUBLICATION Denis PERRON (CERF Rhône-Alpes)

COMITÉ DE RÉDACTION Marion BOISSEL-CHAGNARD (UrbaLyon), Xavier FROMAGE (SNAL), Yann LÉGER (SAFER Rhône-Alpes), Anne-Laure MARÉCHAL (Région Rhône-Alpes), Lolita MELENDEZ (Conseil général de la Drôme), Éric PEIGNÉ (Grand Lyon), Pierre USÉO (Conseil général de l'Ain)

CONCEPTION ÉDITORIALE Delphine LOUVRIER (CERF Rhône-Alpes)

CONCEPTION GRAPHIQUE Lonni BOUCHEK (CERF Rhône-Alpes)

RÉDACTION Delphine LOUVRIER (CERF Rhône-Alpes), Lise MAITRALLET (CERF Rhône-Alpes), Sybille THIRION (CERF Rhône-Alpes), Éric VERRAX (FPI France)

CONTRIBUTION Xavier FROMAGE (SNAL), Noëlle GAT (OPAC du Rhône), Aldo SEVINO (Cabinet ASEA), Lorraine THAVIXAY (OPAC du Rhône)

CRÉDITS PHOTOS JF LAURENT (OPAC du Rhône) — Institut Lumière, G SABATERIE (UrbaLyon) — J LEONE (Grand Lyon), MP RUCH (UrbaLyon) — OPAC du Rhône

Imprimé sur papier 100% recyclé en encre végétale par un imprimeur respectueux de l'environnement